

*Дембіцька С. Л.,**кандидат юридичних наук, асистент кафедри цивільного права та процесу
Навчально-наукового інституту права та психології
Національного університету «Львівська політехніка»*

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ІНСТИТУТУ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Анотація. У статті проводиться дослідження питання інституту адміністративної відповідальності, правових норм, що регулюють відповідальність за адміністративні правопорушення, використання заходів адміністративного примусу до правопорушників.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, юридична відповідальність, примус, адміністративне правопорушення.

Постановка проблеми. У сучасних умовах адміністративна відповідальність є інструментом, за допомогою якого здійснюється коригування поведінки окремих членів суспільства з метою досягнення максимального рівня організації та впорядкованості відносин у суспільстві. З'ясування сучасного стану інституту адміністративної відповідальності та проблем його функціонування, напрямів його реформування, основною метою якого має стати утвердження поваги до закону, правопорядку шляхом забезпечення невідворотності та притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративних проступків.

Теоретико-методологічні дослідження проблем адміністративної відповідальності зумовлювали пошук істини у більш загальній категорії, а саме юридичної відповідальності, з урахуванням її особливого виду – адміністративної відповідальності. Вивчення інституту адміністративної відповідальності стає одним із головних напрямів у адміністративно-правових дослідженнях. В юридичній літературі питанням сутності і практики застосування законодавства про адміністративну відповідальність присвячено багато уваги в дослідженнях науковців, зокрема, А. Агапова, Г. Атаманчука, О. Андрійко, Д. Бахраха, Ю. Битяка, І. Голосніченка, А. Комзюка, В. Колпакова, Б. Лазарева, О. Миколенка, В. Шкарупи, О. Якуби та ін.

Мета роботи полягає у виокремленні та характеристиці розуміння сутності адміністративної відповідальності.

Виклад основного матеріалу дослідження. Відповідно до ст. 3 Конституції України утвердження та забезпечення прав і свобод людини є основним обов'язком держави. З цього конституційного обов'язку держави випливає, що у державі, крім механізму створення умов для реалізації прав і свобод людини і громадянина, має існувати механізм охорони і захисту прав і свобод людини і громадянина від протиправних посягань. Важливим елементом такого механізму виступає юридична відповідальність, причому основним видом її є кримінальна та адміністративна відповідальність [1, с. 423].

Охорона передбачає недопущення посягання на ті чи інші цінності. Якщо ж протиправне посягання вже відбулося, то стає цілком очевидним, що охоронна функція не була реалізована. В той же час правопорушення було виявлене, а особа, яка його вчинила, зазнала відповідних обмежень внаслідок застосування до неї певних санкцій. У даному випадку можна вести

мову стосовно наявності каральної функції адміністративної відповідальності [2, с. 212].

Процес реформування законодавства про адміністративну відповідальність потребує якісно нових поглядів на зміст цього інституту та його місце в механізмі державного управління. Необхідно позбутися застарілих ідеологічних догм, які тривалий час справляли вплив на розвиток цього інституту. Орієнтація на побудову ринкових відносин в економіці, на пріоритет прав людини, на нове розуміння ролі держави в житті суспільства потребує відповідного врахування при розробці норм, що складають інститут адміністративної відповідальності [3, с. 3].

Водночас при реформуванні адміністративного законодавства слід мати на увазі, що на інститут адміністративної відповідальності покладено не тільки і не стільки каральну функцію, скільки виховну та функцію попередження подальшого вчинення правопорушень, тож органи та уповноважені особи, які в межах своєї компетенції здійснюють адміністративне провадження, повинні дотримуватися принципу верховенства права. Дія цього принципу означає панування права у суспільному житті країни, пріоритет його норм, які визначають і забезпечують соціальну справедливість [4, с. 122].

Адміністративна відповідальність є важливим інструментом державного управління, і майже неможливо виділити сферу, де б вона не застосовувалася. Проте існує багато проблем, які потребують свого якнайшвидшого вирішення. До таких можна віднести проблему реального забезпечення прав осіб, які притягуються до адміністративної відповідальності, проблеми ефективності заходів адміністративної відповідальності та забезпечення виконання адміністративних стягнень і багато інших [5, с. 140].

Полеміка щодо розуміння сутності адміністративної відповідальності має не лише теоретичне і методологічне значення, дозволяючи уточнити одне з найважливіших юридичних понять, але і прикладне, практичне значення. Розуміння адміністративної відповідальності як діяльності державних органів по застосуванню примусових заходів при недостатньо чітко визначеній правовій підставі інколи призводить до необґрунтованого розширення адміністративно-юрисдикційної функції по застосуванню адміністративних штрафів і інших заходів державного примусу [6, с. 147].

Адміністративна відповідальність має подвійну природу – вона є різновидом адміністративного примусу та юридичної відповідальності.

Юридична відповідальність – це передбачені нормами права і реалізовані щодо особи, яка здійснила правопорушення, заходи державного примусу, що накладаються уповноваженими на те публічними органами, які пов'язані із засудженням правопорушника за здійснене ним діяння з боку держави й суспільства, що призводить до настання для нього негативних наслідків особистого, майнового чи організаційного характеру [7, с. 231].

Виходячи з поширених поглядів, адміністративну відповідальність відносять до каральних видів юридичної відповідальності поруч із відповідальністю кримінальною [8, с. 130].

У сучасній науці адміністративного права адміністративну відповідальність здебільшого пов'язують із застосуванням заходів державного примусу, розглядають як передбачену санкціями правових норм реакцію на правопорушення, як реалізацію застосування санкцій. Адміністративна відповідальність – це один із самостійних видів правової відповідальності, засіб охорони встановленого державою правопорядку, специфічна форма правового реагування з боку держави в особі її компетентних органів на певну категорію протиправних проявів і наслідок винного антигромадського діяння. Вона врегульовується та захищається, як правило, у позасудовому порядку, є одним із видів державного примусу [9, с. 77].

У науці адміністративного права визначають, що відносини адміністративної відповідальності характеризуються тим, що: 1) для їх виникнення необхідне виявлення факту скоєння адміністративного проступку (правопорушення); 2) вони мають окрему нормативну (законодавчу) базу своєї регламентації; 3) порушення справи про скоєння адміністративного проступку може відбуватися за наявності складу адміністративного проступку після факту його виявлення з боку відповідної владної посадової особи або за повідомленням про це звичайним громадянином; 4) скоєння адміністративного проступку з боку прасомочного органу (посадової особи) до винного (винних) застосовуються адміністративні стягнення, передбачені законом [10, с. 206].

Інститут адміністративної відповідальності посідає важливе місце в системі адміністративного права. Норми про адміністративну відповідальність є засобом охорони практично всіх сфер суспільного буття.

Обґрунтовуючи у своїх працях управлінську концепцію адміністративної відповідальності, Д. Лук'янець розглядає як специфічний засіб реалізації примусового методу державного управління у випадку невідповідності його поведінки вимогам, викладеним у законах, передбачених законом адміністративних стягнень [11, с. 61].

В юридичній літературі існують різні, іноді суттєво відмінні один від одного підходи щодо визначення поняття адміністративної відповідальності. У найзагальнішому вигляді під адміністративною відповідальністю розуміють накладення на правопорушника загальнообов'язкових правил, які діють у державному управлінні, адміністративних стягнень, що спричиняють для цих осіб обтяжливі наслідки матеріального чи морального характеру [12, с. 170].

Адміністративна відповідальність зобов'язує особу дати відповідь перед уповноваженим державним органом щодо своїх неправомірних дій, і за наявності події та складу правопорушення понести за це стягнення морального або матеріального характеру. Фактичною підставою настання адміністративної відповідальності є адміністративне правопорушення, суспільно небезпечне, протиправне, винне діяння, за яке законом передбачено застосування заходів адміністративного примусу у вигляді адміністративних стягнень [13, с. 44].

Отже, застосування заходу примусового впливу несе в собі в якості позитивного аспекту вплив на психологічне ставлення особи до вчиненого правопорушення і формування іншої правосвідомості, спрямованої на недопущення протиправної поведінки в майбутньому.

Аналізуючи інститут адміністративної відповідальності в цілому та її окремі складові (зокрема, адміністративні стяг-

нення), необхідно відзначити, що ця відповідальність набуває якості засобу державного регулювання в разі дотримання низки умов. Так, упорядкування суспільних відносин і недопущення негативних проявів, зокрема, у формі адміністративних правопорушень, можливе лише за виконання таких умов:

- чіткого усвідомлення учасниками таких відносин дійсної загрози понести покарання за вчинений проступок;

- можливість понести реальне покарання повинно мати масштабний характер. Тобто, за одне і те ж правопорушення винна особа однаково обов'язково притягується за всією суворістю закону до адміністративної відповідальності в будь-якому регіоні держави;

- застосування адміністративних стягнень за будь-яке правопорушення, зокрема, навіть не значне. Адже розуміння кожним учасником суспільства невідворотності покарання нерідко є фактором, стримуючим від вчинення адміністративного правопорушення.

Викладене свідчить, що адміністративна відповідальність дозволяє забезпечити системну й функціональну врегульованість суспільних відносин. Тобто, як упорядковується система відповідних суб'єктів і зв'язки між ними, так і забезпечується дотримання ними бажаної, очікуваної суспільством, державою поведінки [14, с. 45].

Слід зауважити, що визначення підстав адміністративної відповідальності є однією з основних матеріально-адміністративних гарантій законності притягнення громадян України до адміністративної відповідальності [15, с. 38].

Так, Г. Забарний, Р. Каложний та В. Шкарупа вважають єдиною підставою адміністративної відповідальності адміністративне правопорушення [16, с. 103].

В. Колпаков вважає, що адміністративна відповідальність має конституційне підґрунтя, пояснюючи цю тезу змістом ст. 92 Конституції України, яка визнає протиправні діяння адміністративними [17, с. 7].

Д. Бахрах вказує на те, що адміністративній відповідальності притаманні всі ознаки юридичної відповідальності: регулюється нормами права, виявляється в офіційному осудженні за правопорушення особи та застосуванні до нього у процесуальній формі санкцій правових норм уповноваженими на те суб'єктами влади [18, с. 517].

Ми погоджуємось з думкою А. Комзюка, який зазначає, що «виховний вплив на порушника справляє як сам факт накладення на нього адміністративного стягнення, так і спеціальні виховні заходи, які застосовуються до нього під час виконання деяких стягнень. Мета запобігання вчиненню нових правопорушень із боку правопорушника та інших осіб досягається головним чином завдяки настрашці, яка утримує нестійких осіб від вчинення адміністративних проступків [19, с. 28].

З точки зору Н. Хорошак, адміністративна відповідальність – це правові відносини, що утворюються під час застосування уповноваженими органами до винної особи покарання, передбаченого санкцією правової норми, що порушена, або норми, що забезпечує її захист, з метою покарання суб'єкта неправомірної поведінки, попередження та профілактичного впливу на правопорушника [20, с. 24].

Адміністративна відповідальність – це праводієздатність особи звітувати державі з власної ініціативи або примусово за результатами правомірної чи неправомірної поведінки (діяльності) у сфері адміністративних правових відносин та зазнавати з боку держави оцінки (санкції на застосування покарання чи заохочення) такої поведінки (діяльності). Саме наявність

примусу або стимулювання з боку держави щодо звітності особи є принциповою відмінністю та одночасно характерною ознакою юридичної відповідальності [21, с. 55–56].

Отже, сьогодні адміністративна відповідальність, безсумнівно, є найпоширенішим видом юридичної відповідальності в правовій системі України і одним із самих дієвих правових інструментів у боротьбі з наймасовішими протиправними діяннями, якими є адміністративні проступки.

Можна зробити висновок, що, з одного боку, адміністративна відповідальність є специфічним видом юридичної відповідальності, а з іншого – видом адміністративного примусу, спрямована на забезпечення, в першу чергу, прав і свобод людини і громадянина, забезпечення законності та правопорядку у сфері адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, що склалися у державі. Адміністративна відповідальність є важливим методом державного управління, що за допомогою примусу забезпечує порядок і урегульованість у всіх сферах життя суспільства [22, с. 61].

Адміністративна відповідальність настає за вчинення адміністративного правопорушення. Оскільки тільки адміністративне стягнення виконує функцію покарання, і тільки його застосування тягне за собою настання адміністративної відповідальності, яку можна визначити і як реалізацію адміністративно-правових санкцій.

Адміністративна відповідальність характеризується такими рисами. По-перше, це державний примус, оскільки реалізація владних повноважень здійснюється через органи державної влади. По-друге, це правовий примус, що базується на принципах законності і справедливості права. Адміністративно-правові норми визначають обсяг, межі, підстави адміністративної відповідальності, зміст і процесуальні форми реалізації конкретних адміністративних стягнень. По-третє, адміністративна відповідальність спричиняє настання несприятливих наслідків для правопорушників – позбавлення чи обмеження його прав чи свобод, які за своїм змістом можуть носити моральний (попередження), матеріальний (штраф, конфіскація) чи фізичний характер (адміністративний арешт). По-четверте, у заходах адміністративної відповідальності міститься підсумкова правова оцінка і діяння порушника від імені держави, яка конкретизується у правозастосовчих актах компетентних органів, що застосовують адміністративні стягнення. По-п'яте, вона настає за наявності вини [23, с. 5].

Таким чином, не будь-яке порушення правил, встановлених адміністративно-правовою нормою, тягне за собою адміністративну відповідальність. Адміністративну відповідальність тягне за собою порушення тільки тієї норми адміністративного права, що охороняється, забезпечується адміністративними санкціями [24, с. 24].

Отже, роль адміністративної відповідальності у боротьбі з правопорушеннями постійно зростає, більш суворими стають санкції за проступки. Адміністративні стягнення є каральними, «штрафними» санкціями, вони, як правило, полягають у позбавленні або обмеженні певних прав і благ. Цим досягається мета покарання правопорушника. Але важливим є те, щоб накладені адміністративні стягнення були справедливими, відповідали характеру проступку і особи правопорушника [25, с. 164].

Адміністративна відповідальність – вид юридичної відповідальності у вигляді специфічної форми реагування держави на адміністративне правопорушення, що полягає в застосуванні уповноваженими органами державної влади або їх посадо-

вими особами адміністративного стягнення, передбаченого Кодексом України про адміністративні правопорушення і законами України [26, с. 12].

Висновок. Держава легітимно застосовує апарат примусу, використовує певні матеріальні ресурси, в цілому реалізує норми права, що регламентують порядок притягнення винної особи до адміністративної відповідальності. Адміністративна відповідальність є одним із варіантів юридичної відповідальності взагалі. Слід зазначити, що в суспільному житті зазначений вид відповідальності є найбільш часто вживаним. Адміністративна відповідальність – це різновид юридичної відповідальності, що полягає в застосуванні до осіб, які вчинили адміністративні проступки, особливих санкцій – адміністративних стягнень.

Література:

1. Авер'янов В.Б., Бояринцева М.А., Кресіна І.А., Лук'янець Д.М. та ін. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: науково-виробниче підприємство «Видавництво «Наукова думка» НАН України», 2007. – 587 с.
2. Мельник С.М. Функціональні типи юридичної відповідальності в адміністративному праві // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – Серія: Юриспруденція. – 2014. – Випуск 12. – Том 1. – С. 212–216.
3. Лук'янець Д.М. Інститут адміністративної відповідальності: проблеми розвитку: монографія / Д.М. Лук'янець. – К.: Ін-т держави і права імені В.Н. Корецького НАН України, 2001. – 220 с.
4. Кізіма Н.В. Адміністративні стягнення за законодавством України: сучасний стан та перспективи розвитку. Українське адміністративне право: актуальні проблеми реформування: збірник наукових праць. – Суми: ВВП «Мрія-1» ЛТД: Ініціатива, 2000. – С. 121–123.
5. Гришина Н.В. Основні напрями розвитку інституту адміністративної відповідальності // Вісник Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна. – 2012. – Серія «Право». Вип. 11. – С. 139–144.
6. Роль В.Ф. Фінансове право: навчальний посібник / В.Ф. Роль, В.В. Сергієнко, С.М. Попова. – К.: Центр учбової літератури, 2011. – 392 с.
7. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку ХХІ століття): монографія / [В.В. Галуцько, В.І. Олєфір, М.П. Пихтін, О.О. Онишук, Ю.В. Гридасов, М.М. Новіков, У.О. Палієнко, І.А. Дьомін, О.М. Єшук]; за заг. ред. В.В. Галуцька. – Херсон: ВАТ «Херсонська міська друкарня», 2010. – 378 с.
8. Лейст О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву (теоретические проблемы). – М.: Изд-во МГУ, 1981. – 240 с.
9. Адміністративне право України: навчальний посібник / За заг. ред. Т.О. Коломоєць, Г.Ю. Гулевської. – К.: Істина, 2007. – 216 с.
10. Курінний Є.В. Адміністративна відповідальність як владна форма реалізації об'єкта адміністративного права // Вісник Луганської академії внутрішніх справ імені 10-річчя незалежності України. – 2004. – № 1. – С. 205–212.
11. Лук'янець Д.М. Адміністративно-деліктні відносини в Україні: теорія та практика правового регулювання: монографія / Д.М. Лук'янець. – Суми: ВТД «Університетська книга», 2006. – 367 с.
12. Адміністративне право України: підручник / За заг. ред. проф. Ю.П. Битяка. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 543 с.
13. Адміністративне право України: підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дяченко / За заг. ред. Ю.П. Битяка. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.
14. Бевзенко В.М. Теоретико-правова характеристика адміністративної відповідальності як засобу державного регулювання суспільних відносин // Проблеми систематизації законодавства України про адміністративні правопорушення: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції: у 2-х ч. (м. Сімферополь, 7–8 грудня 2006 року). – Сімферополь, 2006. – Ч. 1 – С. 41–46.
15. Єрмоленко О.С. Стаття 163-3 КУпАП: підстави настання відповідальності / О.С. Єрмоленко // Фінансове право. – 2011. – № 2. – С. 38–41.
16. Адміністративне право України: навч. посіб. / [Р.А. Каложний, Г.Г. Забарний, В.К. Шкарупа]. – К.: Вид.: ПАЛІВОДА А.В., 2003. – 212 с.

17. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право): навч. посіб. / В.К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 256 с.
18. Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право: учебник для вузов. – 2-е изд., доп. – М.: Норма; 2006. – 800 с.
19. Адміністративна відповідальність в Україні: навчальний посібник / За заг. ред. доц. А.Т. Комзюка, 2-е вид., перероб. і доп. – Харків: Ун-т внутр. справ, 2000. – 99 с.
20. Хорошак Н.В. Адміністративні стягнення за законодавством України: монографія / Н.В. Хорошак. – Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2004. – 172 с.
21. Сущенко В.М. Поняття адміністративної відповідальності // Проблеми систематизації законодавства України про адміністративні правопорушення: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції: У 2-х ч. (м. Сімферополь, 7–8 грудня 2006 року). – Сімферополь, 2006. – Ч. 2. – С. 51–57.
22. Рогаль-Левецька М.Л. Особливості адміністративної відповідальності за порушення законодавства з фінансових питань // Право України. – 2006. – № 9. – С. 61–65.
23. Мироненко Н.М., Штефан С.М., Виноградова О.І. Законодавство України про адміністративні правопорушення та адміністративне судочинство: посібник. – К.: Прецедент, 2007. (Матеріали до складання кваліфікаційних іспитів для отримання Свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю. Вип. 12). – 158 с.
24. Додин Е.В. Понятие и виды оснований административной ответственности // Общетеоретические проблемы административно-правового обеспечения общественного порядка. – К., 1982. – С. 23–30.
25. Пукліч Т.Й. Проблеми адміністративної відповідальності в умовах розбудови правової держави в Україні // П'яті осінні юридичні читання: збірник тез Міжнародної наукової конференції молодих учених (м. Хмельницький, 27–28 жовтня 2006 року). – Хмельницький. – У 5-ти частинах: частина друга. – 2006. – С. 162–165.
26. Сучасна правова енциклопедія / [О.В. Зайчук, О.Л. Копиленко, Н.М. Оніщенко та ін.]; за заг. ред. О.В. Зайчука; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – 384 с.

Дембицкая С. Л. Теоретико-правовая характеристика института административной ответственности

Аннотация. В статье проводится исследование вопроса административной ответственности, правовых норм, которые регулируют ответственность за административные правонарушения, использования мероприятий административного принуждения к правонарушителям.

Ключевые слова: административная ответственность, юридическая ответственность, принуждение, административное правонарушение.

Dembitska S. Teoretiko-legal description of institute of administrative responsibility

Summary. The article presents a study on administrative responsibility, legal norms that regulate responsibility for administrative offenses, the use of measures of administrative coercion to offenders, is conducted.

Key words: administrative responsibility, legal responsibility, compulsion, administrative crime.